Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6771**

16. Wahlperiode 23. 10. 2007

Antrag

der Abgeordneten Kai Gehring, Britta Haßelmann, Ekin Deligöz, Irmingard Schewe-Gerigk, Grietje Bettin, Katrin Göring-Eckardt, Priska Hinz (Herborn), Krista Sager, Dr. Uschi Eid, Omid Nouripour und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Jugendfreiwilligendienste ausbauen und Gesamtkonzeption entwickeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Bürgerschaftliches, freiwilliges und ehrenamtliches Engagement gehören zu den unverzichtbaren Elementen einer auf den Prinzipien von Beteiligung und Selbstverantwortung aufbauenden demokratischen Gesellschaft. Bürgerbeteiligung und -engagement sind wesentliche Bestandteile einer aktiven Demokratie und einer lebendigen Zivilgesellschaft.

Freiwilligendienste sind eine besondere und eigenständige Form des bürgerschaftlichen Engagements. Um die aktive Bürgergesellschaft weiter zu stärken und mehr Menschen zu motivieren, sich gesellschaftlich zu engagieren, müssen bewährte Formen wie die bestehenden Jugendfreiwilligendienste in ihrem Profil geschärft und deutlich ausgebaut werden. Darüber hinaus müssen neue Wege wie die generationenübergreifenden Freiwilligendienste verstetigt werden.

Freiwilligendienste richten sich fast ausschließlich an Jugendliche sowie junge Erwachsene und sind damit ein zentrales Angebot an diese Generationen. Freiwilligendienste sind kein Pflichtdienst. Freiwilligendienste dienen der Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen und dürfen nicht als weitere Warteschleife auf dem beschwerlichen Weg zum gewünschten Ausbildungsgang fungieren. Sie sind vielmehr eine Möglichkeit, der hohen Bereitschaft zu sozialem und ökologischem Engagement zu entsprechen und den Potenzialen junger Menschen Entfaltungsmöglichkeiten zu geben. Als selbst gewählte Lernphase und -orte dienen Freiwilligendienste der Orientierung und Bildung der Freiwilligen ebenso wie den Menschen und Projekten, für die die Freiwilligen tätig werden. Wer einen Freiwilligendienst leistet, braucht Anerkennung und Wertschätzung und hat Anspruch auf gute Organisation und Begleitung seines Engagements. Die Zukunft der Jugendfreiwilligendienste liegt in der Fortführung der Freiwilligkeit, in einem quantitativen Ausbau und einer qualitativen Weiterentwicklung. Hierzu gehört vor allem eine noch konsequentere Ausrichtung der Freiwilligendienste an Orientierung, Bildung und Qualifizierung.

Jugendfreiwilligendienste erfüllen eine wichtige gesellschaftliche und individuelle Funktion und bedürfen daher der staatlichen Unterstützung. Für die Jugendlichen ist die Zeit während des Freiwilligendienstes Bildungszeit zur biografischen und beruflichen Orientierung und eine prägende Phase der Persönlichkeitsentwicklung. Hierbei haben Elemente wie Engagement lernen, Erwerb sozialer Kompetenzen oder Einüben von Toleranz gegenüber Fremden einen wesentlichen Platz. Um den Zugang von Jugendlichen zu Freiwilligen-

diensten zu verbessern und einen breiteren Kreis von jungen Menschen für diese Tätigkeiten zu gewinnen, ist ein umfassendes Konzept für zivilgesellschaftliches Engagement in Jugendfreiwilligendiensten notwendig. Die verschiedenen Programmzweige und Modellprojekte von Freiwilligendiensten benötigen eine kohärente Gesamtkonzeption und -strategie. Diese Gesamtkonzeption muss die sozialen, ökologischen, kulturellen, generationenübergreifenden und entwicklungspolitischen Dimensionen genauso umfassen wie die Angebote in Europa, im Ausland sowie die ungeregelten Dienste. Insbesondere vor dem Hintergrund der konstant hohen Bewerberzahlen für die Jugendfreiwilligendienste sowie der geänderten Angebots- und Teilnehmerstruktur ist ein Gesamtkonzept für Jugendfreiwilligendienste erforderlich. Dies schafft verlässliche Rahmenbedingungen und verbindliche Strukturen, in denen sich die Flexibilität und der eigenständige Charakter der Freiwilligendienste weiter entfalten können. Daneben erhöht ein Gesamtkonzept die Transparenz der Angebots- und Trägerstrukturen und kommt damit dem hohen Informationsbedarf der potenziellen Freiwilligen nach.

Freiwilligkeit braucht aber auch Hauptamtliche. Die veränderten gesetzlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die Freiwilligendienste hatten Auswirkungen auf die Träger und Einsatzstellen (Evaluationsbericht, Bundestagsdrucksache 16/2191). Sowohl der Teilnehmerkreis als auch die Zielgruppen und Einsatzfelder des freiwilligen Jahres haben sich in den vergangenen Jahren zum Teil deutlich gewandelt. Die Gesetzesnovelle von 2002 hat einige Entwicklungen befördert (Ausweitung des Tätigkeitsspektrums durch Kultur und Sport, Erhöhung des Anteils junger Männer durch § 14c des Zivildienstgesetzes (ZDG), Ausbau der Auslandsdienste durch § 14c ZDG), aber nicht in allen Punkten die intendierte Wirkung entfaltet (Integration bildungsferner Schichten und von Menschen mit Migrationshintergrund, Ausbau der Auslandsdienste jenseits von § 14c ZDG).

Diesen Veränderungen muss ein Gesamtkonzept für Jugendfreiwilligendienste Rechnung tragen, indem es unterstützende Instrumente für Träger und Einsatzstellen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben enthält.

Jugendfreiwilligendienste bieten jungen Menschen nach der Schulausbildung oder in der weiteren Ausbildungsphase neue Lernerfahrungen, vermitteln ihnen wichtige soziale, ökologische und interkulturelle Fähigkeiten, bieten wertvolle Auslandserfahrungen, geben Orientierung und stärken Selbständigkeit, Selbstbewusstsein sowie Eigen- wie Fremdverantwortung. Die Einbindung in konkrete Arbeitszusammenhänge kann die Entscheidung über Ausbildungs- und Berufswünsche sowie persönliche biographische Weichenstellungen klären helfen. Diese Orientierungsmöglichkeit ist gerade für Schulabgänger nicht zu unterschätzen.

Für die Inanspruchnahme des Freiwilligendienstes darf es keine Hierarchie der schulischen Vorbildung geben. Freiwilligendienste müssen allen Jugendlichen gleichermaßen offen stehen. Daher ist ein stärkeres Augenmerk auf in Freiwilligendiensten bislang unterrepräsentierte Jugendliche zu richten, d. h. insbesondere auf benachteiligte Jugendliche und Jugendliche mit Migrationshintergrund. Zugangshürden für diese Jugendlichen müssen überwunden und ihnen institutionelle und biografische Passungen angeboten werden, die ihr Interesse an einem Freiwilligendienst weckt und ihnen eine Teilhabe an Freiwilligendiensten ermöglichen. Im Unterschied zum Ehrenamt handelt es sich bei Freiwilligendiensten um hochgradig organisierte Vollzeittätigkeit, die projektorientiert über einen Zeitraum von derzeit sechs bis 18 Monaten geleistet wird. Diese Dienststruktur gilt es im Sinne umfassender Lernerfahrungen für Freiwillige und organisatorischer Praktikabilität in den Einsatzstellen grundsätzlich beizubehalten. Die freiwillige Projekttätigkeit beruht im Vergleich zum Ehrenamt auf einer schriftlich fixierten, gegenseitigen Verpflichtung und wird zudem umfangreich begleitet.

Die kompetente fachliche und pädagogische Begleitung ist für die Freiwilligendienstleistenden, die Einsatzstellen und Träger aber auch die Gesellschaft wesentliche Voraussetzung für einen Erfolg des freiwilligen Jahres. Neben der Praxisanleitung (fachliche Begleitung) und der individuellen Betreuung der Freiwilligen sind Seminare insbesondere im Hinblick auf die politische Bildung unabdingbarer Bestandteil. Die pädagogische Begleitung hat das Ziel, die jungen Freiwilligen auf ihren Einsatz in einem neuen Erfahrungsraum vorzubereiten, ihnen zu helfen, Eindrücke auszutauschen und Erfahrungen aufzuarbeiten. Daneben sollen durch die pädagogische Begleitung Lernerfahrungen vertieft und das Verantwortungsbewusstsein der jungen Freiwilligen für das Gemeinwohl und für den nachhaltigen Umgang mit Natur und Umwelt gestärkt werden. Gerade neue Zielgruppen wie Jugendliche ohne oder mit einem schlechten Schulabschluss, mit Migrationshintergrund oder sehr junge Freiwillige brauchen eine intensive Begleitung ihrer Tätigkeit, worauf die Einsatzstellen und Träger besser vorzubereiten sind.

Die Nachfrage nach Jugendfreiwilligendiensten liegt derzeit bei durchschnittlich zwei bis drei Bewerberinnen bzw. Bewerbern pro Platz. Damit übertrifft die Nachfrage weiterhin das Angebot um ein Vielfaches. Um einen Ausbau zu ermöglichen, müssen zum einen die Angebote an Freiwilligendiensten ausgeweitet werden. Die Pilotphase für den neuen entwicklungspolitischen Freiwilligendienst kann dabei jedoch nur einer von vielen notwendigen Schritten sein. So müssen verlässliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine Erhöhung der Freiwilligenplätze in den besonders stark nachgefragten Bereichen im In- und Ausland jenseits der klassischen sozialen Einsatzbereiche ermöglichen. Darüber hinaus braucht es innovative Zugänge zu Einsatzfeldern der Freiwilligendienste. Zum anderen gilt es, Potentiale, die bisher nicht ausreichend geweckt und genutzt wurden, auszuschöpfen. Jugendfreiwilligendienste brauchen mit Blick auf die neuen Zielgruppen wie benachteiligte Jugendliche und Jugendliche mit Migrationshintergrund einen deutlich höheren Bekanntheitsgrad und müssen sich ihnen gegenüber öffnen.

Freiwillige leisten einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag. Die Dienste müssen daher insgesamt deutlich an Anerkennung und Attraktivität für bislang unterrepräsentierte Zielgruppen gewinnen. Dies ist über eine breitere Bekanntheit und positive Wahrnehmung der Jugendfreiwilligendienste in der Öffentlichkeit zu erreichen. Eine „Kultur der Anerkennung“ kann Politik nicht verordnen, aber sie kann ihre Entwicklung fördern. Die Dienste dürfen von den Jugendlichen nicht als „verschenkte Zeit“ betrachtet werden, sondern als persönlicher Gewinn und gesellschaftliche Bereicherung. Im Zuge der Entwicklung des Nationalen Qualifikationsrahmens ist daher darauf zu achten, dass die Lernleistungen der Jugendlichen anerkannt und dokumentiert werden.

Freiwilligendienste führen Jugendliche an bürgerschaftliches Engagement heran und können so eine spätere dauerhafte ehrenamtliche Tätigkeit fördern. Dieser positive Effekt der Freiwilligenarbeit sollte fester Bestandteil der pädagogischen Arbeit mit Freiwilligen sein. Schon jetzt organisieren aktuelle und ehemalige Freiwillige, insbesondere im Freiwilligen Ökologischen Jahr (FÖJ) und bei den Auslandsdiensten, eigenständig Projekte, die Freiwilligendienste in der Gesellschaft bekannter und sichtbarer machen. Diese positiven Beispiele und Erfahrungen erhöhen das Wissen über Freiwilligendienste und erhalten bei den Freiwilligen die Motivation zum bürgerschaftlichen Engagement.

Freiwillige erbringen für die Gesellschaft Leistungen, die einerseits unverzichtbar, andererseits auf dem Markt nicht realisierbar sind. Freiwilligendienste haben daher immer arbeitsmarktneutral zu erfolgen, Freiwillige dürfen in ihrem Tätigkeitsbereich nicht zu Ausfallbürgen werden. Unsere Gesellschaft kann auf den Beitrag Freiwilliger nicht verzichten, sondern ist darauf angewiesen. Freiwillige müssen daher angemessen honoriert und sozial abgesichert werden.

Deshalb ist es wichtig, Freiwilligendienste, die mit einem hohen Bildungsanspruch verbunden sind, finanziell ausreichend auszustatten und ihnen intelligente Rahmenbedingungen anzubieten, damit die erwartete Qualität erbracht werden kann.

Derzeit herrschen ungleiche Finanzierungsstrukturen zwischen dem traditionellen Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ) bzw. dem FÖJ einerseits sowie dem Freiwilligendienst nach § 14c ZDG andererseits. Daraus resultieren Disproportionen in bestimmten Einsatzfeldern sowie eine mögliche Verdrängung junger Frauen aus bestimmten Bereichen durch den bevorzugten Einsatz von Kriegsdienstverweigerern auf neuen Plätzen. Diese Ungleichverteilung ist zu beseitigen.

Sozialversicherungsbeiträge sind ein vergleichsweise hoher Kostenfaktor, den die Einsatzstellen häufig nicht finanzieren können. Vor allem in den stark nachgefragten Einsatzbereichen im Inland (Kultur, Ökologie) und bei den Auslandsdiensten sind oft kleine Träger mit geringen Refinanzierungsmöglichkeiten tätig. Um das hohe gesellschaftliche Potenzial für Freiwilligendienste auszuschöpfen und weiter zu fördern, ist eine Reform der bisherigen Finanzierungsstruktur erforderlich. Dies gilt auch für die Förderpauschalen für die pädagogische Begleitung, die seit Jahren auf dem gleichen Niveau liegen und der Teilnehmerstruktur zu wenig Rechnung tragen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

A. zügig ein schlüssiges Gesamtkonzept für Freiwilligendienste vorzulegen.

Dieses Konzept soll die Ziele und die Ausrichtung aller Freiwilligendienste in Deutschland integrieren und gleichzeitig den spezifischen jugendpolitischen Charakter der Jugendfreiwilligendienste gegenüber den generationenübergreifenden Freiwilligendiensten deutlich machen. Dabei wird das jugendpolitische Profil der Freiwilligendienste konzeptionell insbesondere durch die Förderung eigener Fähigkeiten, die Unterstützung bei der Suche nach persönlicher, gesellschaftlicher und beruflicher Orientierung sowie die Ermunterung zu Partizipation in der Gesellschaft deutlich. Als bildungspolitische Ziele der Jugendfreiwilligendienste sind insbesondere die Förderung von sozialen, ökologischen, interkulturellen, persönlichen und praktischen Kompetenzen, die Erschließung neuer Horizonte und die Entwicklung von Sensibilität für gesellschaftliche Probleme konzeptionell zu verankern;

B. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

1. den Ausbau der Jugendfreiwilligendienste konzeptionell als jugend- und bildungspolitische Lerndienste vorsieht;
2. den Begriff „freiwilliges Jahr“ als Markenzeichen für ein gefördertes, strukturiertes, zeitlich begrenztes bürgerschaftliches Engagement beibehält und fördert sowie gegenüber ähnlich lautenden Begriffen, die nicht im Zusammenhang mit bürgerschaftlichem Engagement stehen, schützt;
3. einen Freiwilligendiensteplan einführt, der die finanziellen Mittel für alle Freiwilligendienste analog zum Kinder- und Jugendplan bündelt und zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit mit einer Anpassungsklausel versehen ist. Aus dessen Budget sollen insbesondere die pädagogische Begleitung der Teilnehmenden, die Unterstützung der Qualifizierung von Trägern und Einsatzstellen, die Erprobung und Förderung neuer Einsatzmöglichkeiten und innovativer Projekte, die Förderung der Anerkennung Freiwilliger sowie die Entwicklung unterstützender Instrumente für Träger und Einsatzstellen finanziert werden. Grundsätzlich soll die Vergabe der Mittel unbürokratisch und innerhalb des Bestimmungszwecks flexibel erfolgen;

4. zusätzlich zu den geplanten 10 000 Freiwilligenplätzen im entwicklungspolitischen Freiwilligendienst den quantitativen Ausbau der Jugendfreiwilligendienste vorantreibt, indem eine Verdoppelung der geförderten Platzzahlen 2005 bis 2015 erreicht wird;
5. zur Wahrung der pädagogischen und fachlichen Qualität des freiwilligen Jahres den Zeitraum, innerhalb dessen ein Freiwilligendienst absolviert wird, auf grundsätzlich mindestens sechs Monate ununterbrochene Betätigungszeit festlegt, wobei auch dann ein Nachweis über die Tätigkeit ausgestellt werden soll, wenn die Tätigkeit abgebrochen wird;
6. die unterschiedlichen Zielgruppen mit ihren fachlichen und pädagogischen Bedarfen erfasst, die Förderpauschale aufstockt, adäquate Strukturen schafft und erfolgreiche Angebote an Jugendliche, Träger und Einsatzstellen macht. Dabei sind in Zusammenarbeit mit den Beteiligten (Träger, Einsatzstellen)
   - ein differenzierter Personalschlüssel für pädagogische Begleitung je nach Gruppenstruktur der Teilnehmenden zu erstellen;
   - ein Fahrplan zur Qualifizierung der Träger und Einsatzstellen für die pädagogische und fachliche Begleitung zu erarbeiten;
   - sicherzustellen, dass alle Träger für die Arbeit mit Freiwilligen über Qualitätsmindeststandards verfügen. Darin sollten Qualitätsvorgaben für Seminare, für die Arbeit mit besonderen Zielgruppen und ein Personalschlüssel für die pädagogische Arbeit enthalten sein;
   - unterstützende Instrumente zu entwickeln, die u. a. den Umgang mit schwierigen Situationen vor Ort oder das Ausstellen von qualifizierten Zeugnissen erleichtern (wie Handreichungen, Supervisionsangebote oder die Publikation von Best-Practice-Beispielen);
7. die bisherige Finanzierungsstruktur der Freiwilligendienste grundlegend reformiert. Darin sollen
   - die ungleichen Finanzierungsstrukturen zwischen dem traditionellen FSJ einerseits sowie dem Freiwilligendienst nach § 14c ZDG andererseits ausgeglichen werden,
   - die finanziellen Mittel für die Freiwilligendienste durch Umwidmung der frei werdenden Zivildienstmittel verstetigt werden,
   - die Förderpauschalen insgesamt spürbar erhöht werden,
   - dem erhöhten pädagogischen Bedarf besonderer Zielgruppen (Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher, Jugendliche mit Hauptschulabschluss, mit Migrationshintergrund) und jüngerer Teilnehmender dadurch gerecht werden, dass höhere Bundesmittel zur Verfügung gestellt werden;
8. Maßnahmen ergreift, um die Anerkennung der Jugendfreiwilligendienste bei Jugendlichen und in der Gesellschaft zu verbessern. Zu diesen Maßnahmen sollen u. a. gehören:
   - Anerkennungsregelungen der Dienstzeit und der dort erworbenen Kompetenzen und Lernerfahrungen für spätere Ausbildungsphasen,
   - Standards zur Ausstellung von qualifizierten Zeugnissen, Nachweise über die geleistete Arbeit und die erwobenen Kompetenzen,
   - Erarbeitung eines bundeseinheitlichen Freiwilligendienstausweises zur Verbesserung ihres Status bei der Inanspruchnahme von öffentlichen Dienstleistungen gemeinsam mit den Trägern,
   - der Ausbau von zusätzlichen Bildungsangeboten im Rahmen der Teilnahme an einem Jugendfreiwilligendienst;

C. die Öffentlichkeitsarbeit für Jugendfreiwilligendienste deutlich zu verstärken und breiter anzulegen. Die Möglichkeit eines freiwilligen Jahres für junge Menschen muss dabei vor allem im Hinblick auf

– geschlechtergerechte Teilnahme an Jugendfreiwilligendiensten,
– unterrepräsentierte Zielgruppen in den Jugendfreiwilligendiensten,
– Mehrsprachigkeit mit Blick auf Jugendliche mit Migrationshintergrund und ihre Eltern,
– zielgruppenorientierte Elternarbeit und -information

betont werden und vor allem die Leitgedanken Freiwilligkeit, Teilhabe an der Gesellschaft und des freiwilligen Jahres als Lernort in den Mittelpunkt stellen;

D. Projekte ehemaliger Freiwilliger durch einen bundesweiten Förderpreis zu unterstützen und so die geleistete Arbeit, die Motivation und die kreativen Ideen der Freiwilligen anzuerkennen und Projekte nachhaltig zu sichern;

E. bei der Entwicklung des Nationalen Qualifikationsrahmens sicherzustellen, dass die Lernleistungen der Jugendlichen im Rahmen eines Freiwilligendienstes anerkannt und dokumentiert werden;

F. gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit eine praktikable und einheitliche Lösung bei der Anrechnung der Aufwandsentschädigungen der Freiwilligen bei ALG-II-Bezug zu erarbeiten und durchzusetzen, die dem Willen der Bundesregierung zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements durch das freiwillige Jahr gerecht wird;

G. den Sozialversicherungsstatus eines/einer Freiwilligen in einer Weise eindeutig zu klären, die den Willen zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements durch das freiwillige Jahr zum Ausdruck bringt; dies gilt insbesondere für die Möglichkeit der Weiterführung einer Familienkrankenversicherung, den Status der Freiwilligen als Nichtbeschäftigte, die Folgen der Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und die Anrechnung des Taschengeldes auf das Waisengeld;

H. die Anrechnung von Kindergeld bei gleichzeitigem Bezug von Aufwandsentschädigungen eindeutig und einheitlich zu klären.

Berlin, den 23. Oktober 2007

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333